

Publicato il 02/04/2026

N. 01571/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 02758/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2758 del 2022, proposto dai sig.ri Federico Mussi Persichetti e Guglielmina Persichetti, rappresentati e difesi dall'avvocato Tiziano Ugoccioni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

il Comune di Buccinasco, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Umberto Fantigrossi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Regione Lombardia, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento*

della deliberazione n. 44 del 16 dicembre 2021, con la quale il Consiglio Comunale di Buccinasco ha controdedotto alle osservazioni ed approvato in via definitiva il nuovo Documento di Piano e varianti generali al Piano dei Servizi e al Piano delle Regole, quali atti costituenti il Piano di Governo del Territorio (PGT), entrato in vigore dalla pubblicazione dell'avviso di avvenuta approvazione, disposta sul B.U.R.L. -Serie Avvisi e Concorsi- n. 22 del 22

- giugno 2022 e dei relativi allegati tra cui, in particolare, dell'Allegato B, recante le controdeduzioni alle osservazioni ed ai pareri pervenuti;
- ove occorrer possa, della prodromica deliberazione n. 32 del 19 luglio 2021 (unitamente a tutti i relativi atti allegati) con la quale il Consiglio Comunale di Buccinasco ha disposto l'adozione della Variante in argomento;
  - ove occorrer possa, della deliberazione n. 71 del 31 marzo 2021, con cui la Giunta Comunale ha pubblicato la proposta del nuovo Piano di Governo del Territorio, il rapporto ambientale e, infine, la sintesi non tecnica nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS);
  - ove occorrer possa, della Deliberazione di Giunta n. 125 del 20 giugno 2018, recante i principi e gli obiettivi di Piano;
  - di ogni altro eventuale atto, presupposto, consequenziale o connesso a quelli sopra indicati, anche non noto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Buccinasco;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 13 febbraio 2026 il dott. Sergio Occhionero e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Gli odierni ricorrenti, proprietari dei terreni siti nel Comune di Buccinasco, in atti meglio indicati, con il presente ricorso hanno impugnato, assumendone l'illegittimità, gli atti di pianificazione urbanistica del Comune di Buccinasco e, in particolare, le previsioni urbanistiche che coinvolgono le aree di loro proprietà, previsioni racchiuse nella deliberazione n. 44 del 16 dicembre 2021, con la quale il Consiglio Comunale di Buccinasco ha controdedotto - disattendendole - alle osservazioni dei ricorrenti, ed approvato in via definitiva

il nuovo Documento di Piano e le varianti generali al Piano dei Servizi e al Piano delle Regole, quali atti costituenti il Piano di Governo del Territorio (PGT); l'impugnativa giurisdizionale si estende agli altri atti prodromici e/o comunque connessi alla suddetta deliberazione, in epigrafe meglio indicati.

2. Il gravame è stato affidato alle seguenti censure così rubricate:

I. *Eccesso di potere per difetto di motivazione in relazione al superamento dei parametri minimi fissati dall'art. 9, co. 3, L.R. 12/2005 nonché del D.M. n. 1444/1968*

II. *Violazione, falsa ed omessa applicazione dell'art. 3 n. 241/1990 ed eccesso di potere per difetto e/o insufficienza di adeguata motivazione ed ingiustizia manifesta. Violazione degli artt. 3 e 42 Cost..*

III. *Violazione, falsa ed omessa applicazione dell'art. 3 L. n. 241/1990. Eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei presupposti, illogicità ed ingiustizia manifesta.*

3. In resistenza al ricorso si è costituito in giudizio il Comune di Buccinasco, che ha dedotto l'integrale infondatezza del gravame.

4. In vista dell'udienza pubblica di trattazione della controversia i ricorrenti hanno depositato una memoria ex art. 73 c.p.a. e, successivamente, uno scritto di replica.

5. All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 13 febbraio 2026 la causa è stata infine trattenuta in decisione.

6. Il ricorso è infondato.

7. Preliminarmente, il Collegio deve osservare che le doglianze articolate nei tre motivi di ricorso investono, sostanzialmente, il lamentato difetto di motivazione "rafforzata" in cui sarebbe incorso il Comune resistente nel deliberare il nuovo Piano di Governo del Territorio stabilendo una dotazione di standard superiore ai minimi sanciti dall'art. 9, comma 3, della L.R. n. 12/2005 e dal D.M. n. 1444/1968 e conseguentemente rigettando le osservazioni dei ricorrenti tese ad ottenere sulle proprie aree una destinazione edificatoria: il Collegio ritiene, pertanto, che le doglianze racchiuse nei motivi testé detti ben possano, per ragioni di economicità e coerenza espositiva,

essere trattate congiuntamente, investendo profili di illegittimità intimamente connessi.

8. Tanto premesso, il Collegio deve, in punto di diritto, innanzitutto ricordare che, secondo un consolidato indirizzo della giurisprudenza amministrativa, *“la pianificazione urbanistica implica valutazioni di opportunità sulla scorta di valutazioni comparative degli interessi pubblici in gioco, che sfuggono al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, a meno che non si dimostrino palesi travisamenti dei fatti, illogicità o irragionevolezza. Tale potere non è limitato solo alla disciplina coordinata dell'edificazione dei suoli ma, per mezzo della disciplina dell'utilizzo delle aree, è finalizzato a realizzare anche sviluppi economici e sociali della comunità locale nel suo complesso con riflessi qualvolta limitativi agli interessi dei singoli proprietari di aree. Quindi le scelte in concreto, effettuate con i detti obiettivi ed interessi pubblici agli stessi immanenti, devono corrispondere agli scopi prefissati nelle linee programmatiche per la gestione urbanistica del territorio”* (Consiglio di Stato, sez. I, 29.1.2015, n. 283; cfr. TAR Lombardia - sede Milano, Sez. II, sentenza n. 788/2022).

8.1. Negli stessi termini si è espressa la giurisprudenza di questo Tribunale secondo cui *“le scelte urbanistiche compiute dalle autorità preposte alla pianificazione territoriale rappresentino scelte di merito, che non possono essere sindacate dal giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da arbitrarietà od irragionevolezza manifeste ovvero da travisamento dei fatti in ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare”* (TAR Lombardia - sede Milano, Sez. II, sentenza n. 788/2022; T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 9.12.2016, n. 2328; cfr., inoltre, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 3.12.2018, n. 2715; Id., 3.12.2018, n. 2718; Id., 21.1.2019, n. 119; Id., 5.7.2019, n. 1557; Id., 16.10.2019, n. 2176; Id., 21.11.2019, n. 2458; Id., 5.3.2020, n. 444; Id., 7.5.2020, n. 705; Id., 29.5.2020, n. 960; Id., 14.11.2020, n. 2491; Id., 18.2.2021, n. 459; Id., 22.4.2021, n. 1027; Id., 26.11.2021, n. 2622).

8.2. In sostanza, la giurisprudenza consente il controllo giurisdizionale dell'operato dell'Amministrazione avendo riguardo, *ex aliis*, alla coerenza della disciplina con gli *“scopi prefissati nelle linee programmatiche per la*

*gestione urbanistica del territorio*”, alla ragionevolezza e non arbitrarietà delle scelte, e, in ultimo (seppur costituisca, invero, il *primum movens* di ogni valutazione discrezionale), alla corretta disamina e verifica della situazione di fatto correlata alle esigenze che l’Amministrazione intende perseguire.

8.3. Lo conferma l’esame degli approdi della giurisprudenza in ordine alla pianificazione urbanistica, come riassunti dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 9.5.2018 n. 2780, che riepiloga i principi cardine della materia. Ribadisce il Consiglio di Stato che:

i) *“le scelte urbanistiche costituiscono valutazioni di merito sottratte al sindacato giurisdizionale di legittimità, salvo che risultino inficiate da errori di fatto, abnormi illogicità, violazioni procedurali, ovvero che, per quanto riguarda la destinazione di specifiche aree, risultino confliggenti con particolari situazioni che abbiano ingenerato affidamenti e aspettative qualificate (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 18 agosto 2017, n. 4037; sez. VI, 5 marzo 2013, n. 1323; sez. IV, 25 novembre 2013, n. 5589; sez. IV, 16 aprile 2014, n. 1871)”*;

ii) *“il potere di pianificazione urbanistica non è funzionale solo all’interesse all’ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità e zone (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma è rivolto anche alla realizzazione temperata di una pluralità di differenti interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti (Cons. Stato, sez. IV, 22 febbraio 2017, n. 821)”*;

iii) *“l’onere di motivazione gravante sull’amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui esso incida su zone territorialmente circoscritte ledendo legittime aspettative, è di carattere generale e risulta soddisfatto con l’indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte effettuate, senza necessità di una motivazione puntuale e “mirata” (Cons. Stato, sez. IV, 3 novembre 2008, n. 5478)”*;

iv) *“le scelte contenute negli strumenti di pianificazione urbanistica possono contemplare il sovradimensionamento degli standard (Cons. Stato Sez. IV, 31 maggio 2011, n. 3315), fatto salvo l’obbligo di una motivazione rafforzata che illustri le ragioni per le quali si è*

*deciso di prevedere una dotazione di standard superiore a quella minima fissata dalla legge sebbene non si richieda nemmeno in tal caso una motivazione puntuale che riguardi le singole aree”;*

v) *“la semplice reformatio in peius della disciplina urbanistica attraverso il ridimensionamento dell’attitudine edificatoria di un’area è interdetta solo da determinazioni vincolanti per l’amministrazione in ordine ad una diversa “zonizzazione” dell’area stessa, ovvero tali da fondare legittime aspettative potendosi configurare un affidamento qualificato del privato esclusivamente in presenza di convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi tra il Comune e i proprietari delle aree, aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di concessione edilizia o di silenzio - rifiuto su una domanda di concessione o ancora nella modificazione in zona agricola della destinazione di un’area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo (cfr., ex plurimis sez. IV, 4 marzo 2003, n. 1197; sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4078; Ad. plen. n. 24 del 1999)”.*

9. Tanto premesso, il Collegio deve, innanzitutto, rilevare che il Comune resistente ha condivisibilmente posto in rilievo - nella memoria depositata in data 12.1.2026 - come dalla stessa tabella riportata nel ricorso a pag. 10 si evince che il superamento della dotazione minima di standard è la conseguenza principale della superficie riservata a verde ed attrezzature sportive (mq. 36,00 mq/ab), scelta che risulta logicamente e direttamente funzionale a contenere il consumo di suolo nel territorio comunale.

Il detto indirizzo programmatico è stato peraltro espressamente richiamato nelle controdeduzioni comunali alle osservazioni presentate dai ricorrenti ( cfr. documento 3 della produzione documentale del Comune resistente del 22.12.2025, pagg. 45-47), di cui all’allegato B della gravata deliberazione comunale n. 44 del 16.12.2021 nelle quali espressamente si afferma che: *“Si ricorda, inoltre, che tra gli obiettivi strategici del PGT, così come individuati nella Relazione Illustrativa del Documento di Piano e nel Rapporto Ambientale della VAS, rientrano la rigenerazione urbana, senza consumo di nuovo suolo ineditato con soddisfacimento del*

*saldo naturale, e la sostenibilità ambientale, anche attraverso la salvaguardia del sistema di fasce ambientali ai margini dell'abitato".*

10. Ciò posto, si ritiene però opportuno riportare, di seguito, per intero le sopra richiamate controdeduzioni articolate dal Comune, racchiuse nell'allegato B alla gravata deliberazione comunale n. 44 del 16.12.2021, sulla cui base sono state respinte le osservazioni dei ricorrenti in ordine alle previsioni urbanistiche poi confermate nella suddetta deliberazione:

*“Vista la considerazione nel merito si propone di non accogliere l'osservazione di cui trattasi . L'osservazione contesta tre diverse destinazioni formulando richieste che non possono essere accolte, alla luce dell'approfondita disamina della proposta e dell'esame dello stato dei luoghi. Si sottolinea, in via preliminare, che non vi è una vocazione “intrinseca” delle aree e, pertanto, non appare in linea di principio accoglibile la pretesa di fondare le richieste su una vocazione intimamente connessa alla natura dell'area. Venendo alle diverse parti in cui si articola l'osservazione, si espone quanto segue.*

*Quanto alla porzione cui è stata impressa destinazione agricola, anzitutto non si ravvisa alcuna contraddizione o carenza di istruttoria, posto che a tutt'oggi è utilizzata a tale scopo, come è anche possibile desumere dalla tavola del Documento di Piano “Dp.A2 Carta del paesaggio agrario”. In ogni caso, il fatto che si trovi ai margini dell'edificato rende ancora più prezioso il mantenimento del suolo vergine e la salvaguardia delle funzioni agricole ad esso attribuite, al fine di contenere il consumo di suolo, concentrare e controllare l'espansione dell'edificato e ridurre la pressione abitativa sulle aree circostanti. In tale ottica, appare quindi coerente la destinazione a parcheggio impressa ad una seconda porzione delle aree, già nello stato di fatto destinata a tale scopo, in quanto atta a consentire la fruizione delle aree naturali circostanti, favorendo la mobilità dolce e l'abbandono dei mezzi motorizzati ai margini dell'edificato. Per quanto concerne “via della Musica”, non corrisponde al vero che non si tratterebbe di un percorso naturalistico attrezzato, posto che un'accurata istruttoria sulle aree, posta in essere al fine di verificare la fondatezza dell'osservazione pervenuta, ha confermato l'esistenza di un percorso che si snoda a ridosso di filari di alberi con la sussistenza di pannelli illustrativi che, sia pure un po' datati e quindi meritevoli di un aggiornamento e di una sostituzione e manutenzione, dimostrano la fruibilità del passaggio*

*a fini naturalistici e di svago da parte dei cittadini. Anzitutto si fa rilevare un errore materiale nell'osservazione (e nella parallela osservazione al procedimento espropriativo in essa richiamata): infatti il mappale 182 (di proprietà non degli osservanti persone fisiche ma della società Persichetti Guglielmo s.r.l. in persona della legale rappresentante Guglielmina Persichetti, cui è stata inviata la comunicazione di avvio del procedimento espropriativo in data 14.6.2021 prot. 18318) è ricompreso (sia pure in parte) nell'area sottoposta a vincolo espropriativo, la quale pertanto si congiunge certamente con la pubblica via Morandi. Non si può pertanto in alcun modo condividere che il Comune abbia creato e attrezzato un'area a beneficio dei soli proprietari privati presentanti l'osservazione, essendo del tutto evidente e pacifico tra le parti che, da epoca certamente anteriore al comodato stipulato nel 2003, si trattasse di un collegamento utilizzabile dalla generalità dei cittadini, come peraltro confermato, cadendo in contraddizione, dagli stessi osservanti nell'osservazione al procedimento espropriativo (richiamata nell'osservazione al PGT), nella quale lamentano di "subire" il passaggio generalizzato di pedoni, il che è perfettamente in armonia con la funzione naturalistica, intrinsecamente incompatibile con il passaggio veicolare. Pertanto, conclusivamente, il vincolo espropriativo si estende sia al mappale 14 che al mappale 182 (parte), garantendo l'accesso alla pubblica via Morandi. Quanto allo sbocco opposto, su via Molino Bruciato, esso è garantito attraverso il mappale n. 8, da tempo immemore gravato da servitù ad uso pubblico (sia pure non carraio), come da conteggio pacifico tra le parti e come riconosciuto indirettamente nell'osservazione stessa. È pertanto sussistente l'interesse pubblico all'apposizione del vincolo espropriativo sui mappali 14 e 182 (parte) per molteplici ragioni: anzitutto per mantenere e rendere stabile l'attuale collegamento, il quale consente di fruire di un percorso che costeggia un'alberatura di considerevole età la quale non può certo essere ricreata altrove se non attendendo anni; in secondo luogo per mantenere il passaggio pedonale esistente, a beneficio dei suoi fruitori; in terzo luogo per favorire la mobilità dolce e gli spostamenti a piedi o comunque senza mezzi a motore.*

*Posto quanto sopra, in linea generale va comunque sottolineato che la destinazione prevista dal piano adottato, che merita di essere confermata, è coerente sia rispetto al fatto che l'area si trova al centro tra una zona densamente edificata e i terreni agricoli ricadenti nel perimetro del Parco Agricolo Sud Milano, sia rispetto al progetto dell'Amministrazione di*

*mantenere in essere, come da precedente Piano di Governo del Territorio, un corridoio ecologico. Si evidenzia, in questa sede, la valenza ambientale paesaggistica dell'ambito di cui trattasi, ricadente in corridoio ecologico della Rete Ecologica Comunale quale elemento di "raffinamento comunale" della Rete Ecologica Metropolitana nonché della Rete Ecologica Regionale. Si ricorda, inoltre, che tra gli obiettivi strategici del PGT, così come individuati nella Relazione Illustrativa del Documento di Piano e nel Rapporto Ambientale della VAS, rientrano la rigenerazione urbana, senza consumo di nuovo suolo ineditato con soddisfacimento del saldo naturale, e la sostenibilità ambientale, anche attraverso la salvaguardia del sistema di fasce ambientali ai margini dell'abitato. Infatti, proprio lo sfruttamento a scopo edificatorio delle aree limitrofe e i generali obiettivi di contenimento del consumo di suolo rendono opportuno, per l'Amministrazione, preservare le residue aree verdi al fine di mantenere sufficienti "polmoni" naturali a beneficio delle zone circostanti, densamente edificate e che rendono non attuabile l'ulteriore edificazione. Peraltro, la collocazione territoriale di Buccinasco all'interno del Parco Agricolo Sud Milano ne testimonia la peculiarità specifica, ovvero sia essere a ridosso del nucleo urbano centrale della città di Milano ma essere al tempo stesso il "polmone verde" della città metropolitana. Quanto sopra obbliga il pianificatore ad avere una attenzione particolare allo sviluppo della città e all'utilizzo degli spazi verdi o agricoli ancora esistenti. I paradigmi della pianificazione urbanistica e territoriale individuano lo sviluppo sostenibile del territorio l'obiettivo fondamentale cui tendere nella programmazione del territorio; diventano azioni necessarie:*

- immaginare l'evoluzione dei centri abitati tenendo conto del saldo naturale della popolazione residente;*
- compensare, laddove necessari, gli impatti connessi agli insediamenti urbani e alle loro infrastrutture;*
- valutare attentamente la dotazione di servizi pubblici, o di interesse pubblico, in relazione alle caratteristiche socio-economiche della popolazione;*
- definire l'equilibrio ragionevole tra gli spazi costruiti e gli spazi liberi monitorando attentamente la qualità dell'ambiente di vita in relazione alle caratteristiche specifiche del territorio comunale ed in particolare con il territorio metropolitano".*

10.1. Orbene, il Collegio rileva come le sopra riportate controdeduzioni riflettano una puntuale istruttoria svolta dall'Amministrazione in vista delle scelte da imprimere in ordine alla destinazione delle aree *de quibus* e rechino una adeguata analisi dello stato dei luoghi e una motivata e coerente valutazione della situazione specifica delle aree di interesse dei ricorrenti; nello stesso tempo, le controdeduzioni in disamina racchiudono anche una chiara indicazione degli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione, concernenti la salvaguardia e la conservazione degli spazi verdi ed inedificati.

10.2. Il Collegio deve quindi rilevare che, in coerenza ai principi giurisprudenziali sopra richiamati, devono ritenersi adeguatamente illustrate dal Comune resistente le ragioni per le quali si è deciso di prevedere una dotazione di standard superiore a quella minima fissata dalla legge: i ricorrenti hanno dal canto loro articolato censure generiche e non supportate da adeguati dati tecnici, e solo nella memoria di replica hanno formulato delle doglianze più specifiche, ma in ordine a specifici e isolati aspetti motivazionali delle controdeduzioni comunali, senza però appalesare in ordine alle scelte urbanistiche assunte dall'Amministrazione, nell'esercizio dell'ampia discrezionalità che le compete in *subjecta materia*, profili di abnorme illogicità delle motivazioni poste a fondamento di tali scelte o violazioni di aspettative qualificate o affidamenti *medio tempore* ingeneratisi in essi ricorrenti.

11. Per le ragioni sopra esposte il ricorso deve essere respinto, dovendosi ritenere prive di fondamento le censure in esso formulate.

12. Le tematiche vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al T.A.R., essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cass. Civ., II, n. 3260/1995; per quelle più recenti, Cass. Civ., V, n. 7663/2012; Cons. St., VI, n. 3176/2016).

Gli argomenti di doglianza o difesa non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione, e comunque inidonei

a supportare una conclusione di tipo diverso.

13. Le spese seguono la soccombenza, e vanno liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna le parti ricorrenti al pagamento delle spese di lite in favore del Comune resistente, che liquida in complessivi Euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre agli accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Tallaro, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Primo Referendario

Sergio Occhionero, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Sergio Occhionero**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Tallaro**

IL SEGRETARIO